



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM**
Allmänna avdelningen

DOM
2011-11-25
Meddelad i
Stockholm

Mål nr
19243-11
Enhet 13

SÖKANDE

KG Knutsson AB, 556075-1975
Handelsdivisionen
Hammarbacken 8
191 81 Sollentuna

MOTPART

Tullverket, Teknik och Service
Box 12854
112 98 Stockholm

SAKEN

Överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU)

DOMSLUT

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

KONKURRENSVERKET	
2011-11-29	
Avd	
Dnr	
Doss	Aktbil

BAKGRUND

Tullverket genomför en upphandling, enligt öppet förfarande, av alkolås (UPP-2011-18) med avsikt att för Tullverkets, Kriminalvårdens och Polisens (genom Rikspolisstyrelsen) räkning teckna ramavtal med en (1) leverantör om leverans, installation, ominstallation och kalibrering av alkolås.

I tilldelningsbeslut den 19 september 2011 har Tullverket antagit annat anbud än från KG Knutsson AB (bolaget). I underrättelsen om beslutet anger Tullverket bl.a. följande. Samtliga tre aktuella anbud uppfyllde ställda krav varvid det anbud som erbjöd det lägsta priset antogs. Avseende resultat hänvisas till utvärderingsprotokollet av vilket bl.a. och såvitt nu aktuellt framgår att Anbud 1 och det vinnande anbudet, Anbud 4, har erbjudit lägre pris än bolaget.

YRKANDE

Bolaget ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar att upphandlingen ska rättas på så vis att ny leverantör ska utses.

Tullverket bestrider bifall till ansökan om överprövning. Vidare anges att för det fall förvaltningsrätten finner att Tullverket har brutit mot bestämmelserna enligt gällande rätt yrkas i andra hand att upphandlingen avslutas sedan rättelse gjorts och i tredje hand att upphandlingen görs om.

PARTERNAS UTVECKLANDE AV TALAN

Bolaget anför till stöd för sin talan huvudsakligen att de två övriga anbuden, Anbud 1 och Anbud 4, inte uppfyller de i upphandlingen ställda skalkraven. Vidare anges bl.a. följande.

Anbud 1

Punkt 3.2.1 B

Alkolåsen **skall** enligt ovan nämnda punkt vara testade och klara kraven enligt SS-EN-50436-2. Vad gäller anbud 1 pågår för tillfället ett långtids-test inför den certifieringen. Leverantören har inte något godkännande enligt CENELEC SS-EN-50436-2 och är således inte kvalificerat till fortsatt utvärdering. Eftersom leverantörens alkolås inte kan uppvisa ett godkänt intyg eller är godkänt enligt SS-EN-50436-2 enligt MHF:s testinstitut kan alkolåset inte prövas eller bedömas i nu aktuell upphandling.

Punkt 3.2.1 G

Alkolåsen **skall** enligt denna punkt fungera vid – 45 till + 85 grader Celsius och tåla temperaturhöjningar (direkt solljus). Leverantörens tillverkare specificerar dock i officiellt dokument att temperaturspecifikationen är -10° C till +70°C (operativ temperatur). Temperaturspecifikationen för alkolåsets centralenhet är -45 °C till +45°C. Handenhetens temperaturspecifikation är -10°C till +70°C. **Skall**-kravet i upphandlingen gäller för hela alkolåset och inte för enskilda komponenter.

Punkt 3.2.3 B

Tidsrymden mellan kalibreringarna skall enligt denna punkt vara minst tolv månader. Leverantörens tillverkare specificerar i officiella dokument att kalibreringsintervallet är 6 månader. Enligt produktblad på Foxguards hemsida uppfylls inte kalibreringskravet. Bolaget har härvid gett in aktuellt produktblad.

Anbud 4

Punkt 3.2.1 B

Leverantören levererar alkolås till den svenska marknaden med manipulationsskydd av typen ”röst/ljud” avaktiverat. Eftersom leverantörens alkolås Smart start är godkänt enligt SS-EN-50436-2 med alla manipulationsskydden aktiverade får dessa inte avaktiveras vid önskemål från kund med bibehållet godkännande. Sker detta faller godkännandet enligt SS-EN-

50436-2, alkolåset är då ett helt annat lås som inte kan bedömas enligt kraven aktuell upphandling. Om låsen levereras med avaktiverade manipulationskydd så uppfylls inte det skall-kravet i upphandlingen. Bolaget hänvisar härvid till MHF:s testinstitut.

Punkt 3.2.1 E

Enligt denna punkt **skall** alkolåsen vara skyddade från manipulering och anbudsgivaren **skall** beskriva hur detta skydd fungerar. Med manipulationskyddet avaktiverat finns inget i alkolåset som kan detektera att utandningsprovet avges av en människa, varmed det är fullt möjligt att använda t.ex. tryckluft eller en ballong. Kravet på att alkolåsen ska vara skyddade mot manipulering uppfylls därmed inte.

Punkt 3.2.2 A

I denna punkt anges att anbudsgivaren **skall** erbjuda rikstäckande installation och ominstallation och att anbudsgivaren **skall** ange hur detta krav uppfylls. Bolaget har inte någon erfarenhet av att denna leverantör skulle ha en rikstäckande organisation bakom sig och vill därför hävda att så inte är fallet. Vidare ifrågasätts vad kravspecifikationen är för "rikstäckande".

Punkt 3.2.3 A

Kalibrering och felsökning **skall** enligt denna punkt och såvitt nu aktuellt erbjudas rikstäckande och **skall** kunna ske i Tullverkets, Kriminalvårdens och Polisens tjänstebilsgarage. Även vad gäller geografisk täckning avseende service/underhåll saknar bolaget erfarenhet av att denna leverantör skulle ha en rikstäckande organisation bakom sig och vill därför hävda att så inte är fallet. Vidare ifrågasätts även under denna punkt vad kravspecifikationen är för "rikstäckande".

Tullverket anger till stöd för dess inställning att Anbud 1 och Anbud 4 uppfyller de i upphandlingen ställda kraven. Vidare anförs bl.a. följande.

Anbud 1

Punkt 3.2.1 B

Aktuellt alkolås bedöms vara godkänt enligt SS-EN-50436-2 och uppfyller därmed uppställda krav på produkten. Det intyg som bolaget hänvisar till är irrelevant eftersom det gäller ett alkolås som leverantören aldrig har offererat. Intyg för det av leverantören offererade alkolåset bifogas.

Punkt 3.2.1 G

Kravet på att alkolåset ska fungera vid -45°C till $+85^{\circ}\text{C}$ bedöms vara uppfyllt.

Punkt 3.2.3 B

Kravet på kalibreringsintervall på minst 12 månader bedöms vara uppfyllt.

Anbud 4

Punkt 3.2.1 B

Tullverket ställer sig oförstående till att bolaget anser att offererad produkt inte uppfyller kraven enligt ställd standard enligt SS-EN-50436-2. Vidare kan nämnas att det finns ett manipulationsskydd i produkten som kan beställas aktiverat eller avaktiverat efter kundens önskemål. Därmed är även kravet att alkolåset ska vara skyddade mot manipulering uppfyllt.

Punkt 3.2.1 E

Samma svar som ovan avseende punkt 3.2.1 B.

Punkt 3.2.2 A

Aktuell leverantör har i anbudet namngivit 38 installations- och servicepartners som erbjuder installation och ominstallation av offererad produkt på olika orter i Sverige. Majoriteten av dessa uppges även vara resande installatörer. Detta bedöms falla inom ramen för vad som kan anses vara rikstäckande. Kravet på att leverantören ska erbjuda rikstäckande installation och ominstallation ska även kopplas till kravet att leverantören ska erbjuda installation och ominstallation i Tullverkets, Kriminalvårdens och

Polisens tjänstebilsgarage istället för att alkolåset måste skickas till leverantören.

Punkt 3.2.3 A

Samma svar som ovan avseende punkt 3.2.2 A.

Bolaget tillägger bl.a. följande. Det intyg som Tullverket hänvisar till beträffande *Anbud 1* punkt 3.2.1 B visar tydligt att aktuellt alkolås har ett kalibreringsintervall på sex månader. Således är detta anbud inte godkänt för en vidare utvärdering eftersom skall-kravet är att alkolåset ska ha en kalibreringsintervall om tolv månader.

Tullverket lägger bl.a. till följande. Det anbud som kom på andra plats vid utvärderingen, Anbud 1, uppfyller kravet på kalibreringsintervall på minst tolv månader, vilket framgår av ingivet intyg från PFK Electronics daterat den 30 september 2011.

UTREDNINGEN I MÅLET

I förfrågningsunderlaget anges såvitt nu aktuellt följande.

3.2 Funktionskrav

OBS! För varje krav nedan **skall** anbudsgivaren i förekommande fall **beskriva** hur kravet kommer att uppfyllas och säkerställas under hela avtalsperioden.

3.2.1 Alkolås

b) Alkolåsen **skall** vara testade och klara kraven enligt SS-EN-50436-2

Ovanstående krav accepteras/uppfylls JA NEJ

e) Alkolåsen **skall** vara skyddade mot manipulering. Anbudsgivaren **skall** beskriva hur detta skydd fungerar.

Ovanstående krav accepteras/uppfylls JA NEJ

g) Alkolåsen **skall** fungera vid - 45 till + 85 grader Celsius och tåla temperaturhöjningar (direkt solljus).

Ovanstående krav accepteras/uppfylls JA NEJ

3.2.2 Installation

a) Anbudsgivaren **skall** erbjuda rikstäckande installation och ominstallation. Anbudsgivaren **skall** ange hur detta krav uppfylls

Ovanstående krav accepteras/uppfylls JA NEJ

3.2.3 Underhåll och support

a) Kalibrering och felsökning **skall** erbjudas rikstäckande och **skall** kunna ske i Tullverkets, Kriminalvårdens och Polisens tjänstebilsgarage. Vid arbete i Tullverkets och Polisens tjänstebilsgarage får **endast** personal som godkänts utifrån bifogat säkerhetsskyddsavtal delta.

Ovanstående krav accepteras/uppfylls JA NEJ

b) Tidsrymden mellan kalibreringarna **skall** vara minst tolv (12) månader.

Ovanstående krav accepteras/uppfylls JA NEJ

I *Anbud 1* anges såvitt nu aktuellt bl.a. följande.

3.2.1 B

Rutan "ja" är ikryssad med kommentaren "Uppfylls. [Produkten] är testad och klarar kraven enligt SS-EN-50436-2."

3.2.1 G

Rutan "ja" är ikryssad med kommentaren "Uppfylls."

3.2.3 B

Rutan "ja" är ikryssad med kommentaren "Uppfylls".

I *Anbud 4* anges såvitt nu aktuellt bl.a. följande.

3.2.1 B

Rutan "ja" är ikryssad med kommentaren "Se bilaga 7". I bilaga 7 anges, såvitt nu aktuellt, att alkolåset är testat av MHF samt uppfyller och är certifierat för både CENELEC 1 & 2 och att CELENEC 2 är lika med SS-EN 50436-2.

3.2.1 E

Rutan "ja" är ikryssad med följande kommentar: "1. Utandningstest kontrolleras med ljudning, dvs personen måste låta samtidigt som den blåser i låset. 2. Alkolåset känner även av om bilen startas utan ett godkänt utandningsprov. 3. Alkolåset känner även om bilbatteriet blir urkopplat. Ovanligt användande."

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Allmänna avdelningen

DOM

3.2.2 A

Rutan ”ja” är ikryssad med följande kommentar: ”Se bilaga 9 med [...] service- och installationspartners i Sverige, där majoriteten av våra parterns har resande installatörer.”

3.2.3 A

Rutan ”ja” är ikryssad med följande kommentar: ”Se bilaga 9 med [...] service- och installationspartners i Sverige, där majoriteten av våra parterns har resande installatörer. Dessa kommer att ansöka om SUA-godkännande vid erhållet kontrakt.”

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

Enligt 1 kap. 9 § LOU gäller följande. Upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt genomföra upphandlingar på ett öppet sätt. Vid upphandlingar ska vidare principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet iakttas.

I 16 kap. 5 § LOU anges följande. Om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § eller någon annan bestämmelse i LOU och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse gjorts.

Förvaltningsrättens bedömning

Bolaget gör gällande att Tullverket som upphandlande myndighet inte har uteslutit anbud 1 och anbud 4 trots att dessa borde ha förkastats eftersom de inte uppfyllt vissa av de skall-krav som angetts i förfrågningsunderlaget.

En upphandlande myndighet får själv avgöra vilka krav som ska ställas i en upphandling samt hur leverantörer ska styrka att kraven uppfylls, förutsatt att dessa inte strider mot de grundläggande principerna i LOU eller någon annan bestämmelse i lagen. Upphandlande myndighet ska kontrollera om de uppgifter som lämnas i inkomna anbud innebär att ställda krav för kvalificering är uppfyllda. Däremot finns inget stöd för att upphandlande myndighet också skulle vara skyldig att kontrollera om uppgifterna i sig är rik-

tiga. Detta gäller dock endast under förutsättning att omständigheterna i det enskilda fallet inte ger anledning att ifrågasätta riktigheten i lämnade uppgifter (jfr Kammarrättens i Sundsvall dom 2005-11-30, målnr 3243-04).

Anbud 1

Vad gäller frågan om Anbud 1 uppfyller skall-kravet i punkten 3.2.1. B, att det offererade alkoholåset ska vara testat och klara kraven enligt SS-EN-50436-2, antecknar förvaltningsrätten inledningsvis följande. Såvitt framkommit har inte Tullverket i den nu aktuella upphandlingen haft som skallkrav att ett certifikat eller annat bevis på att skall-kravet faktiskt är uppfyllt ska bifogas själva anbudet. Det enda som anges i punkt 3.2 i förfrågningsunderlaget är att anbudsgivaren *i förekommande fall ska beskriva* hur ett visst skallkrav är uppfyllt. Även om tveksamheter kan uppstå kring vad som i sådana fall kan anses vara ”i förekommande fall” kan denna ordning, enligt förvaltningsrättens mening, inte generellt innebära att de principer som bär upp LOU eller gemenskapsrättens regler träds för när.

I det aktuella anbudet anges att man accepterar/uppfyller kravet att alkoholåset ska vara testat och klarat kraven enligt SS-EN-50436-2, vilket man även utvecklat något i påföljande kommentar. Eftersom man i förfrågningsunderlaget inte har efterfrågat certifikat eller andra bevis att skallkravet är uppfyllt får Anbud 1 anses uppfylla skallkravet i denna del. Dessutom anges i testrapport daterad 8 juni 2011 som ingivits och åberopats av Tullverket anges att alkoholåset har godkänts i alla test enligt CENELEC EN 50436-2:2007, vilket är den europeiska standard som i Sverige har fastställts genom SS-EN-50436-2. Att den offererade produkten i Anbud 1 klarar kraven anges även i det intyg som utfärdats den 30 september 2011 av PFK Electronics och som också ingivits och åberopats av Tullverket. Det får därmed anses klarlagt att Anbud 1 uppfyller skallkravet i punkten 3.2.1 B i förfrågningsunderlaget.

Vad sedan gäller Anbud 1 och punkten 3.2.1 B har anbudsgivaren angett att skall-kravet att alkolåset ska fungera vid – 45 till +85 grader Celsius är uppfyllt. Inte heller här har Tullverket i förfrågningsunderlaget krävt någon dokumentation på att skall-kravet är uppfyllt. Av ovan angivna intyg från PFK Electronics framgår att produkten fungerar i det temperaturintervallet. I det intyget läggs även till att systemen testats och godkänts enligt CENELEC EN 50436-2 och att den certifieringen kräver att testade system fungerar mellan -40°C och +85°C. Certifieringen i sig medför således att det är möjligt att utgå från att produkten fungerar inom angivna temperaturintervall. Anbud 1 får därmed anses uppfylla skall-kravet i punkten 3.2.1 B.

När det gäller punkt 3.2.3 B, att tidsrymden mellan kalibreringarna ska vara minst tolv månader, har anbudsgivaren angett att skall-kravet accepteras/uppfylls. Enligt bolaget framgår det dock av ett produktblad att den i Anbud 1 offererade produkten inte uppfyller detta krav. Tullverket har dock invänt att det av bolaget åberopade produktbladet avser en annan produkt. Förvaltningsrätten finner ingen anledning att göra någon annan bedömning än Tullverket i den delen. Vidare har anbudsgivarens tillverkare i den ovan angivna skrivelsen daterad den 30 september 2011 angett att kalibreringstiden är tolv månader. Förvaltningsrätten finner det därmed att den i Anbud 1 offererade produkten får anses uppfylla ovan angivna skall-krav.

Anbud 4

I Anbud 4 avseende punkten 3.2.1 att alkolåsen **skall** vara testade och klara kraven enligt SS-EN-50436-2 har anbudsgivaren angett att detta krav accepteras/uppfylls och har i anbudet bifogat bilaga angående testning och certifiering. Skall-kravet får därmed anses vara uppfyllt.

I punkt 3.2.1 E har anbudsgivaren angett att skall-kravet gällande skydd mot manipulering accepteras/uppfylls. Vidare anges i förfrågningsunderlaget även att anbudsgivaren **skall** beskriva hur manipulationsskyddet fungerar. Anbudsgivaren har därvid beskrivit att "1) utandningstest kontrolleras med ljudning, dvs. personen måste låta samtidigt som den blåser i låset, 2) alkolåset känner även av om bilen startas utan ett godkänt utandningsprov och 3) alkolåset kontrollerar även om bilbatteriet blir urkopplat. Ovanligt användande." Med detta får skall-kravet avseende beskrivning anses vara uppfyllt.

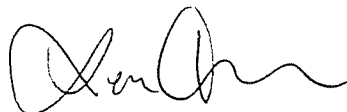
Vad gäller skall-kraven avseende installation i punkt 3.2.2 samt underhåll och support i punkt 3.2.3 har anbudsgivaren angett att dessa krav accepteras/uppfylls samt angett 38 namngivna installations- och servicepartners på olika orter i Sverige av vilka majoriteten anges ha resande installatörer. Avseende punkt 3.2.2 A anges i förfrågningsunderlaget även att anbudsgivaren **skall** ange hur kravet "rikstäckande" uppfylls. Med hänsyn till antalet och placeringen av angivna installations- och servicepartners, samt till att en majoritet av dessa även uppges vara resande installatörer, får skall-kravet "rikstäckande" anses vara uppfyllt.

I förevarande mål kan konstateras att de båda anbudsgivarna i fråga har angett att de accepterar/uppfyller samtliga nu aktuella skall-krav. Vidare har anbudsgivaren i anbud 4, i punkt 3.2.1 E och 3.2.2. A, uppfyllt skall-kravet att beskriva hur manipulationsskyddet fungerar respektive att ange hur skall-kravet på rikstäckande installation och ominstallation uppfylls. Det kan inte anses ha framkommit några omständigheter som ger anledning att ifrågasätta riktigheten i de i anbudet lämnade uppgifterna.

Sammanfattningsvis har det som bolaget anfört inte gett stöd för att upphandlingen sker i strid med någon de gemenskapsrättsliga principerna eller

reglerna i LOU. Det saknas därmed skäl för ingripande enligt LOU och ansökan ska avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (DV 3109/1A LOU)



Lena Forsmark

Förvaltningsrättsfiskal

Handläggare har varit Anna Cederberg.



SVERIGES DOMSTOLAR

HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Stockholm. **Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.**

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten **inom tre veckor** från den dag då klaganden fick del av beslutet. Tiden för överklagandet för offentligpart räknas emellertid från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagandet infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i kammarrätten fordras att prövningstillstånd meddelas. Kammarrätten lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas, anledning förekommer till ändring i det slut vartill förvaltningsrätten kommit eller det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står förvaltningsrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. den klagandes namn, personnummer, yrke, postadress och telefonnummer. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till kammarrätten,

2. det beslut som överklagas med uppgift
3. om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
4. de skäl som klaganden anger till stöd för begäran om prövningstillstånd,
5. den ändring av förvaltningsrättens beslut som klaganden vill få till stånd,
6. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Skrivelsen ska vara undertecknad av klaganden eller hans ombud. Adressen till förvaltningsrätten framgår av beslutet. Om klaganden anlitar ombud ska denne sända in fullmakt i original samt uppge sitt namn, adress och telefonnummer.

Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska Ni utan dröjsmål anmäla ändringen till kammarrätten.

I mål om överprövning enligt lagen (2007:1091) om offentlig upphandling eller lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. I de flesta fall får avtal slutas när tio dagar har gått från det att rätten avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut. I vissa fall får avtal slutas omedelbart. Ett överklagande av rättens avgörande får inte prövas sedan avtal har slutits. Fullständig information finns i 16 kapitlet i de ovan angivna lagarna.

Behöver Ni fler upplysningar om hur man överklagar kan Ni vända Er till förvaltningsrätten.

DV 3109/1A LOU